

*Cardoso, Beatriz; Stella, Paula; Santos, Alessandro;
Piedra, Nicole P.*

Colaboração interfederativa, política educacional e desigualdade no Brasil

VIII Jornadas de Sociología de la UNLP

3 al 5 de diciembre de 2014

Cita sugerida:

Cardoso, B.; Stella, P.; Santos, A.; Piedra, N. (2014). Colaboração interfederativa, política educacional e desigualdade no Brasil. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4593/ev.4593.pdf

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

Colaboração interfederativa, política educacional e desigualdade no Brasil: um estudo de caso sobre a implementação do pacto nacional pela alfabetização na idade certa

Beatriz Cardoso

beatriz@labedu.org.br

Paula Stella

paula@labedu.org.br

Alexsandro Santos

alexsandrosantos1980@gmail.com

Nicole Paulet Piedra

nicole@labedu.org.br

Laboratório de Educação¹

Resumo

Esta comunicação oral apresenta resultados de uma pesquisa financiada pela representação da UNESCO no Brasil, no campo da análise de políticas públicas de educação, cujo objetivo foi compreender os processos de proposição, implementação e recontextualização do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, política de estado brasileira iniciada em 2012 e adotada em praticamente todos municípios do país. Articulando fundamentos teóricos da sociologia política da educação e da ciência política e combinando metodologias qualitativa e quantitativa, o estudo de caso concluiu que o cruzamento entre um pacto federativo com graves indefinições e um tecido social que ainda apresenta severas desigualdades sociais comprometeu, em parte, os resultados esperados nesta primeira fase de implementação da política. Também identificou a dificuldade da universidade em dialogar com o desafio do combate à desigualdade educativa e com sua responsabilidade no campo da formação de educadores. Por outro lado, a análise evidenciou a importância dos esforços de articulação entre as diferentes ações no campo de políticas educacionais e diferentes instâncias federativas, bem como a centralidade da regulação dos interesses do mercado editorial para a diminuição das disparidades no que diz respeito ao direito pleno à educação.

Introdução

1 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, dedicada à produção de conhecimento aplicável e realização de pesquisas sobre políticas públicas, práticas e materiais didáticos, o Laboratório de Educação situa-se na Rua Pamplona, 1005 - 1º andar. São Paulo – SP, Brasil. CEP: 01405-200.

Apesar dos avanços alcançados nas décadas finais do sec. XX quanto à universalização do acesso à educação, um dos desafios que o Brasil ainda enfrenta é o de reverter o quadro crítico de analfabetismo escolar prevalecente nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, entre 2000 e 2010, a média nacional de crianças não alfabetizadas até os oito anos de idade diminuiu de 43,4% para 15,2%. Contudo, as desigualdades entre os diferentes estados da federação mostravam-se extremamente preocupantes: em 2010, as taxas de analfabetismo para essa faixa etária nas regiões Norte e Nordeste foram estimadas em 27,3% e 25,4%, respectivamente, enquanto a da região Sul foi de 5,6%.

Em 2001, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, revelou que falhas na alfabetização de alunos do 5º ano do Ensino Fundamental tinham afetado 22% dos sujeitos avaliados, levando-os a atingir um nível de desempenho em Português suficientemente crítico para serem considerados analfabetos. Dez anos mais tarde, apesar de alguns progressos observados nas médias de desempenho nessa mesma avaliação, 40% dos alunos matriculados no 5º ano ainda apresentavam níveis de proficiência “abaixo do básico” em leitura e escrita (GOMES, 2013, p.4).²

É nesse contexto que o Ministério da Educação - MEC cria o PNAIC com o propósito de transformar o ciclo da alfabetização³ em um período escolar produtivo para as crianças brasileiras⁴, propiciando que entendam e se apropriem do sistema da escrita, dominando as correspondências grafofônicas e aperfeiçoando a sua fluência de leitura e, que, ao mesmo tempo, elaborem estratégias de compreensão e produção de textos (BRASIL, 2013b), adquirindo, com isso, as competências necessárias para que possam se desenvolver de maneira adequada no processo de aprendizagem de outras áreas de conhecimento ao longo da escolaridade.

Instituído em julho de 2012⁵, o PNAIC consiste em um compromisso formal assumido pelos governos federal, estaduais e municipais para garantir a alfabetização plena de todas as crianças brasileiras até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, uma meta que já

2 O SAEB trabalha com escalas únicas de desempenho que geralmente variam de zero a 500, permitindo a classificação das competências e habilidades dos alunos em níveis crescentes. O nível “abaixo do básico” caracteriza-se por uma pontuação menor que 125 (no caso do 5º ano) e pelo domínio insuficiente dos conteúdos abordados no ano.

3 O ciclo da alfabetização consiste em 600 dias letivos, correspondentes aos três primeiros anos do Ensino Fundamental, dedicados à inserção da criança na aprendizagem da leitura e da escrita (BRASIL, 2012c, p. 17).

4 Conforme o Censo Escolar de 2011, havia nesse segmento do Ensino Fundamental 7.9 milhões de matrículas distribuídas entre o 1º, 2º e 3º ano e em classes multisseriadas, totalizando 400.000 turmas em 108.733 escolas (BRASIL, 2012b, p. 17).

5 As diretrizes gerais do PNAIC foram definidas na Portaria nº867/2012, enquanto as responsabilidades técnicas e financeiras do Pacto foram detalhadas através da Medida Provisória nº586/2012.

tinha sido estabelecida pelo Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE⁶ em 2007, e que, sete anos mais tarde, foi aprovada pelo Congresso Nacional como parte do Plano Nacional da Educação – PNE, na forma da Lei 13005/14.

Mediante sua adesão ao PNAIC, municípios, Estados e União comprometeram-se a: alfabetizar a todas as crianças em Língua Portuguesa e em Matemática até os oito anos de idade; realizar avaliações anuais universais, aplicadas pelo INEP, junto aos concluintes do 3º ano do Ensino Fundamental; e, no caso dos Estados, apoiar os municípios que tenham aderido às Ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012c, p. 11).

As ações integrantes do PNAIC foram organizadas em quatro eixos de atuação: 1) formação continuada de professores alfabetizadores, 2) materiais didáticos e pedagógicos, 3) avaliação, e 4) gestão, controle social e mobilização.

No que diz respeito à formação continuada de professores alfabetizadores - PAs, propiciou-se um curso presencial de 2 anos, com carga horária de 120 horas por ano, baseado na realização de estudos teóricos e de atividades práticas. O curso foi conduzido por Orientadores de Estudo - OEs, professores das redes de ensino, que, por sua vez, receberam um curso específico, com 200 horas de duração por ano, ministrado por universidades públicas. O fato de essas instituições terem sido instadas a colaborar ativamente, definindo conteúdo e metodologia de formação, elaborando materiais de apoio, realizando ações de formação “em rede” e, ainda, envolvendo-se no processo de melhoria das redes públicas de ensino consiste em um diferencial dessa política de formação continuada.

O eixo materiais didáticos e pedagógicos foi contemplado com a distribuição às turmas participantes, realizada pelo MEC, de materiais específicos para a alfabetização, tais como: livros didáticos, obras complementares aos livros didáticos, dicionários de Língua Portuguesa, jogos pedagógicos de apoio à alfabetização; obras de referência, de literatura e de pesquisa assim como obras de apoio pedagógico aos professores. A distribuição dessa gama variada de publicações e jogos correspondia à intenção de integrar diversos programas, materiais e referências curriculares, alguns dos quais já existentes anteriormente nas escolas brasileiras (ainda que pouco utilizados, em alguns casos).

Quanto ao eixo da avaliação, ele englobou três componentes principais, todos voltados ao monitoramento das aprendizagens dos alunos: avaliações processuais, abordadas no curso a fim de que pudessem ser realizadas continuamente em sala de aula; disponibilização de um sistema

6 O PDE foi assinado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no Decreto nº 6.094/2007.

informatizado no qual os docentes poderiam inserir os resultados obtidos por cada criança na Provinha Brasil⁷ permitindo a análise das informações resultantes, com o propósito de tomar decisões, definir metas e replanejar o ensino⁸; desenvolvimento e aplicação pelo INEP, junto aos alunos concluintes do 3º ano, de uma avaliação externa universal, visando aferir o nível de alfabetização alcançado ao final do ciclo, o que possibilitaria às redes implementar medidas e políticas corretivas. Além disso, previa-se que o MEC premiasse professores, escolas e redes de ensino que mais tivessem avançado na alfabetização dos seus alunos em 2013, considerando os resultados aferidos nas avaliações.

O eixo da gestão fazia referência ao arranjo institucional proposto para gerir o Pacto, formado por quatro instâncias: um Comitê Gestor Nacional; uma coordenação institucional em cada estado, composta por diversas entidades, com atribuições estratégicas e de mobilização em torno dos objetivos do Pacto; a Coordenação Estadual, responsável pela implementação e monitoramento das ações em sua rede e pelo apoio à implementação nos municípios; e, por fim, a Coordenação Municipal, responsável pela implementação e monitoramento das ações na sua rede.

Beneficiários e investimento

Em junho de 2013, alguns meses após o início do PNAIC, 5.413 municípios haviam aderido a ele, o que representa 97% de todos os municípios do país. Em dezembro do mesmo ano, mais de 290 mil professores alfabetizadores e 15 mil orientadores de estudo haviam sido cadastrados no curso de formação continuada, tornando o PNAIC a mais abrangente política educacional brasileira. De acordo com informações divulgadas pelo governo federal, R\$ 3,3 bilhões foram previstos para o seu financiamento ao longo dos primeiros dois anos de sua implementação, sendo que R\$ 500 milhões seriam destinados anualmente às premiações (GOMES, 2013, p.5).

Aspectos metodológicos

Estudo de caso

O estudo de caso foi realizado pelo Laboratório de Educação em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO. Idealizado como

⁷ Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica que visa investigar o desenvolvimento das habilidades relativas à alfabetização e ao letramento em Língua Portuguesa e Matemática, desenvolvidas pelas crianças matriculadas no 2º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas brasileiras. Aplicada duas vezes ao ano (no início e no final), ela permite identificar o que foi agregado na aprendizagem das crianças em um ano letivo. No contexto do PNAIC, propôs-se que fosse utilizada como meio de aferir resultados.

⁸ Nos municípios em que o estudo foi realizado esse sistema não se encontrava disponível. Em um deles, a Secretaria de Educação desenvolveu e colocou em funcionamento um banco de dados específico para essas avaliações externas.

monitoramento da implementação das ações de formação docente no contexto do PNAIC realizadas em quatro municípios do Estado de São Paulo, ao longo do primeiro ano de seu desenvolvimento, o seu resultado foi apresentado em julho de 2014, ocasião em que foram disponibilizadas à instituição parceira informações e análises potencialmente úteis aos realizadores da política como subsídios para o seu aprimoramento.

Outros objetivos definidos para o estudo foram os seguintes:

- investigar se nos municípios estudados existiam condições que favoreciam ou dificultavam a formação docente, a incorporação de mecanismos de formação continuada, a transformação das práticas e a qualificação da aprendizagem dos alunos;
- compreender qual seria o impacto da formação dos orientadores de estudo na formação dos professores alfabetizadores, especialmente no que diz respeito à relação entre a teoria e a prática pedagógica;
- identificar possíveis indícios de impacto na escola como um todo, considerando segmentos e profissionais não incluídos no PNAIC, especialmente o(a) Coordenador(a) Pedagógico(a) e sua atuação na formação continuada dos professores no espaço da escola.

O monitoramento da implementação do PNAIC deu-se em quatro municípios do Estado de São Paulo e abrangeu diferentes níveis de implementação da política por meio do acompanhamento de:

- 5 turmas do curso ministrado aos OEs;
- 5 OEs;
- 5 turmas do curso dirigido aos PAs;
- 15 turmas de alunos, sob a responsabilidade de PAs inscritos em grupos acompanhados na formação (sendo cinco turmas de cada ano do ciclo da alfabetização).

Planilhas de observação, questionários, entrevistas e roteiros de autoavaliação compõem o conjunto de instrumentos utilizados no estudo com o propósito de coletar dados. Além disso, procurou-se, em algumas das ocasiões, documentar cadernos de alunos de todas as turmas acompanhadas, por meio de fotografias feitas com o consentimento da coordenação pedagógica, da professora e também dos estudantes. Por fim, foram solicitadas aos gestores escolares informações relativas ao desempenho dos alunos matriculados nas turmas acompanhadas em avaliações externas (provinha Brasil e Avaliação Nacional da Alfabetização).

Análise dos dados obtidos

A análise dos dados foi realizada tomando-se como referência principal a Abordagem do Ciclo de Políticas, método formulado pelo sociólogo inglês Stephen Ball e por seus colaboradores para analisar a trajetória de políticas sociais e educacionais “desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos” (MAINARDES, 2006. p. 48), a fim de compreender como são elas produzidas, o que pretendem e quais são suas consequências, suas contribuições para a justiça social.

Essa análise da trajetória das políticas pretende captar “as formas pelas quais as políticas evoluem, se modificam e decaem ao longo do tempo, assim como as suas incoerências”, dissecando a dinâmica da política nos distintos níveis educacionais e investigando a resolução dos problemas colocados para os seus sujeitos, problemas que precisam ser resolvidos no contexto. (BALL, 2011. p. 38)

Por considerar que o processo pelo qual uma política é traduzida em práticas é complexo, controverso e envolve a alternância entre a modalidade textual, e a modalidade da ação, Ball chama atenção para o fato de que a prática é

“composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários” (MAINARDES; MARCONDES, 2009. p. 305).

Nessa perspectiva, entende-se que os profissionais que atuam no contexto da prática exercem um papel ativo no processo de interpretação das políticas e, portanto, o que pensam e suas crenças influenciam o modo como elas são implementadas, o que impede que elas sejam realizadas da mesma maneira, independentemente do contexto em que são colocadas em prática.

Dessa forma, o autor explicita a necessidade de investigar a política procedendo a uma análise que considere tanto os macro quanto os microprocessos – desde aqueles levados a cabo pelos formuladores da política até os realizados pelos profissionais que lidam com a política no nível local, relacionando-a com a prática – e, mais do que isso, que torne possível transitar entre esses contextos e articulá-los.

Com o propósito de organizar e orientar a análise das políticas sociais e educacionais, Ball e seus colaboradores propuseram inicialmente três contextos principais que constituem um ciclo contínuo: o **contexto de influência**, o **contexto da produção** de texto e o **contexto da prática**. Ressaltam que esses contextos estão inter-relacionados, mas não se sucedem em uma sequência temporal linear. E que cada um deles envolve grupos de interesse e, conseqüentemente, disputas e embates.

Posteriormente à definição do ciclo contínuo formado pelos três contextos apresentados, Ball acrescentou outros dois ao referencial original: o contexto dos resultados e o contexto da estratégia política. Enquanto o **contexto dos resultados** ou efeitos, como ele prefere nomear, se relaciona com questões de justiça, igualdade e liberdade individual, o **contexto da estratégia política** diz respeito às “atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (MAINARDES, 2006. p. 55).

Em síntese, pode-se afirmar que para a abordagem do Ciclo de Políticas o processo político é entendido como multifacetado e dialético, o que exige que seu estudo seja realizado por meio da articulação de diversas perspectivas e análises complementares. Como mencionado, a análise de políticas requer que se considerem macro e micro influências, as relações de mudanças estabelecidas entre o geral e o local e, ainda, suas interpenetrações.

A perspectiva de Ball estrutura-se a partir da interpretação crítica dos processos de conflito, negociação e disputa em torno dos sentidos de hegemonia e contra-hegemonia das políticas públicas. Em especial no contexto latino-americano, essa dinâmica tem sido bastante descrita e analisada pelos estudos de TORRES (1995, 1997) no campo da sociologia política da educação.

Nas aproximações de Ball e Torres, a ideia ingênua (e ao mesmo tempo poderosa) de que o planejamento e a implementação de políticas educacionais possam ser resultado de uma racionalidade unívoca e de uma análise quase que exclusivamente econométrica de seus custos e resultados é fortemente questionada e os dois intelectuais explicitam os processos tensos nos quais estão inscritas as forças sociais que colocam em disputa diferentes (e, muitas vezes, contrapostos) projetos educativos. Em cada instância de desenho e implementação de uma dada política educacional, essa disputa entre os diferentes projetos educativos em jogo resulta em um arranjo provisório e singular.

No estudo de caso, optou-se por abordar os diferentes contextos que constituem o PNAIC, desde as influências que estiveram presentes em sua proposição até a realização da política pelos professores junto aos alunos, passando, evidentemente, pela produção do texto, comparando o que acontecia nos seus diferentes níveis e tentando entender sua trajetória como um processo permanente de reinterpretação e de reapropriação pelos sujeitos envolvidos.

A organização da formação dos educadores participantes do PNAIC através de um mecanismo de replicação – formação do orientador de estudo, responsável pela formação do professor alfabetizador que, por sua vez, se encarregaria da formação do aluno do ciclo de alfabetização – previa níveis “orgânicos” de implementação da política e, conseqüentemente, de análise por meio da utilização da metodologia selecionada, já que ela se ocupa do ciclo da política

como um todo e, ao mesmo tempo, de cada um de seus níveis de concretização. Pretendeu-se identificar fatores que potencialmente diferenciariam “a implementação da formação”, assim como as transformações sofridas pelas práticas dos professores em consequência do curso realizado, considerando os principais aspectos da política, sendo o material utilizado na formação um desses aspectos.

Levando-se em conta o ciclo proposto por Ball, a análise dos dados produzidos ao longo da realização do estudo foi organizada por contextos, com o propósito de caracterizá-los, compreender sua natureza, identificar seus componentes, os interesses e as disputas presentes em cada um, bem como de articulá-los, identificando as relações que se estabeleceram entre eles e como elas se coordenaram (ou não o fizeram) para produzir resultados.

Optou-se pela análise dos três contextos da proposta original – contexto de influência, contexto de produção de texto e contexto da prática-, em virtude do fato de que o período de realização do estudo foi menos abrangente do que o período projetado para a vigência da política, o que impediu que seus efeitos, em termos de justiça e igualdade social, pudessem ser contemplados, o mesmo ocorrendo com eventuais atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada.

No que diz respeito ao **contexto de influência**, influências políticas, ideológicas e pedagógicas que confluíram na formulação oficial do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa foram mapeadas, descritas e colocadas em relação para que se pudesse compreender a origem e os compromissos da política estudada.

O **contexto de produção de texto** foi contemplado por meio da análise dos textos legais relativos ao Pacto assim como do material produzido para a formação dos professores alfabetizadores, considerando-se as condições em que este último foi elaborado.

O **contexto da prática**, apreendido por um extenso conjunto de dados, foi desenhado e analisado de acordo com os níveis da formação que compunham o eixo da formação docente integrante do PNAIC: a formação dos orientadores de estudo, realizada pelas Instituições de Ensino Superior; a formação dos professores alfabetizadores, realizada pelos orientadores de estudo; e, por fim, a prática dos professores com seus alunos nas turmas de alfabetização. Foram utilizadas as seguintes categorias de análise: as pré-condições, as experiências dos sujeitos envolvidos e, ainda, a resultante da política, ou mais especificamente, da prática.

As **pré-condições** dizem respeito às condições logísticas, técnicas e pedagógicas da formação, bem como às expectativas geradas pelo contexto que precede a formação em determinado nível (um dos contextos descritos anteriormente ou um subcontexto, como o contexto da prática da

formação dos orientadores de estudo, que antecede o contexto da prática da formação dos professores alfabetizadores).

A **experiência dos sujeitos** refere-se à recepção da política e engloba desde as expectativas dos envolvidos quanto ao modelo de formação proposto, sua concepção, seus conteúdos e organização, suas potencialidades e eventuais resultados até as suas opiniões sobre as condições de implementação. A descrição das condições logísticas, técnicas e pedagógicas da formação é também parte do que denominamos "a experiência dos sujeitos".

Resultante corresponde à "tradução" da política nas situações em que é colocada em prática. Tanto os registros de observação da formação e de aula quanto as avaliações e autoavaliações dos participantes de cada nível da formação, além dos depoimentos e opiniões coletados junto a eles, permitem caracterizá-los.

Diagrama 1 – Análise do contexto da prática

Embora o contexto de influência e o contexto de produção do PNAIC tenham sido analisados, utilizando-se como marco teórico a Abordagem do Ciclo de Políticas, de Stephen Ball, cabe esclarecer que o contexto da prática foi privilegiado, já que dessa forma foi possível “desdobrar” a experiência dos sujeitos nos subníveis de implementação da política, sua recepção, apropriação e tradução ao longo do tempo.

Conclusões

A implementação do PNAIC pressupõe a responsabilização sistêmica e coletiva de uma série de agentes e instituições a fim de garantir a alfabetização de todas as crianças brasileiras na idade certa. Essa responsabilização atinge, sobretudo:

- a) os entes federativos, articulados pelo Ministério da Educação;

- b) as universidades, convocadas e provocadas pelo Ministério da Educação a assumir a função formadora e a operacionalizar processos de inovação educacional;
- c) os gestores locais nas redes de ensino (gestores dos sistemas, equipes técnicas das secretarias de educação e gestores escolares);
- d) os professores alfabetizadores, responsáveis pelas turmas de 1º ao 3º ano, correspondentes ao ciclo de alfabetização.

O estudo realizado permitiu sinalizar alguns aspectos importantes que se sobressaíram na análise desse processo de responsabilização sistêmica, apresentados a seguir.

✕ **Responsabilização dos diferentes entes federativos**

Nos textos oficiais, o PNAIC se inscreve no eixo da colaboração entre o governo federal e os governos estadual e municipal para a realização de uma política pública integrada de educação. Entretanto, essa articulação federativa e a atuação dos diferentes entes nem sempre encontrou as melhores alternativas para o sucesso do PNAIC.

No que diz respeito ao governo federal, o investimento de vultosos recursos financeiros em um compromisso com a alfabetização das crianças brasileiras e com o aprimoramento da formação de professores revela seu grau de envolvimento, interesse e empenho e, ao mesmo tempo, cria condições favoráveis à adesão dos sujeitos convocados a tomar parte e a colaborar em diferentes níveis de implementação da política.

Outra importante iniciativa do governo federal consistiu na convocação das Instituições de Ensino Superior - IES para a realização da formação dos orientadores de estudo, investindo em uma opção que já havia sido experimentada em outros programas recentes de formação continuada de educadores brasileiros. Com isso, as universidades foram incentivadas a contribuir com a experiência acumulada, principalmente na formação inicial de professores e com conhecimentos advindos da pesquisa acadêmica, além de terem sido provocadas a aproximar-se da prática pedagógica realizada nas salas de aula dos professores pelos quais, em última instância, eram responsáveis, apesar do fato de que não atuavam diretamente com eles, mas com os profissionais encarregados de sua formação.

A indução do compromisso de Estados e municípios consistiu em outra atuação significativa realizada pelo governo federal, já que permitiu que abrangência do Pacto assumisse contorno nacional, beneficiando quantidades elevadas de professores e alunos e permitindo que se disseminassem os mesmos princípios, procedimentos e conteúdos da formação continuada pelo país afora.

Porém, nota-se que em sua atuação o MEC encontrou alguma dificuldade para acessar as informações disponíveis sobre a implantação de seus programas “na ponta”, ou para considerar os desafios enfrentados pelos municípios na implementação das políticas (formação de quadros técnicos, gestão de recursos, formação inicial e continuada de seus professores e dificuldade de colocar-se como parceiro do MEC à altura de suas exigências).

No que tange aos Estados, é importante sinalizar sua dupla função na política: por um lado, àqueles em que não há mais nenhum tipo de compartilhamento do atendimento dos alunos no ciclo de alfabetização em redes estaduais e municipais cabe um papel mais específico de coordenação, indução e parceria no campo da assistência técnica para a implementação e execução da política pública nos municípios. Por outro lado, nos Estados em que esse compartilhamento ainda existe (como é o caso do Estado de São Paulo, onde a pesquisa foi empreendida), cabe à Secretaria Estadual de Educação atuar como instância de articulação e indução dos municípios sob sua área de abrangência e também como instância de implementação direta da política junto às escolas de sua rede de ensino. O objeto do presente estudo não permite que se faça uma análise adequada das ações específicas da Secretaria Estadual de Educação em relação à sua própria rede de ensino. Entretanto, no que diz respeito ao papel de articulação e indução dos municípios paulistas na implementação do PNAIC, em todo investimento de pesquisa realizado não foram encontrados elementos que pudessem explicitar qualquer ação sistemática ou frequente nesta área.⁹

É nossa hipótese, entretanto, que esta relação entre Estados e municípios não tenha sido suficientemente esclarecida pela União (informou-se apenas que Estados deveriam apoiar os municípios na execução das ações do Pacto, sem elucidar em que consistia tal apoio) e, por isso, não pode ser observada. Em nenhum dos municípios acompanhados constatou-se esse tipo de cooperação ao longo do primeiro ano de implementação do PNAIC. Somente a realização da formação dos OEs por duas universidades estaduais pode estar associada com a colaboração desse ente federativo. Entretanto, os dados obtidos por meio de entrevistas com formadores vinculados a essas instituições indicam que elas não mantinham relação fluida com o MEC, o que revela problemas na articulação delas com esse órgão, central para a política educacional estudada. Durante a pesquisa, identificaram-se instâncias nas quais uma coordenação local (quer seja estadual, quer seja municipal) com funções mais definidas na dinâmica interfederativa do PNAIC teria criado melhores condições para a realização da formação, dentro de cada rede e entre cada uma delas.

⁹ Frente a tal ausência, aconselha-se a realização de pesquisas específicas e estudos orientados à identificação, análise e compreensão desses mecanismos.

Outro dado a ser levado em conta consiste na concomitância de programas de formação de professores desenvolvidos pelos governos federal e estadual observada no Estado de São Paulo, situação que, longe de evidenciar parceria, estabelece concorrência entre os programas, dispersando seus potenciais beneficiados, além de representar desperdício de recursos materiais, humanos e financeiros. Apesar de haver a possibilidade de que os Estados e municípios que já contassem com programas de formação continuada optassem apenas pela adesão apenas ao Pacto, sem participar dos cursos de formação oferecidos, impasses como o verificado em São Paulo evidenciam que o MEC oscila entre as opções de centralizar ou descentralizar a proposição de projetos e programas formação continuada de docentes, o que, no caso do PNAIC, resulta improdutivo e incoerente. Outro problema observado diz respeito à inexistência de uma política de formação dos professores responsáveis por turmas da Educação Infantil, que poderia ser proposta de forma simultânea ao Pacto, o que ampliaria seus resultados e alcance, visto que existe continuidade entre essas etapas da escolarização.

✕ **Responsabilização da Universidade: As IES na produção e realização da política educacional**

O desenho inicial do PNAIC previa uma importante atuação das IES em pelo menos três instâncias: i) na elaboração dos materiais de sustentação da política (os Cadernos de Formação, dirigidos aos professores cursistas, os jogos e materiais complementares de alfabetização); ii) na realização do trabalho de formação dos Orientadores de Estudo, a fim de que eles pudessem realizar a formação dos professores alfabetizadores, nas diferentes redes de ensino e iii) na realização de estudos, pesquisas e atividades complementares de extensão, capazes de articular a produção do conhecimento na universidade aos desafios, questões e necessidades da prática cotidiana dos professores alfabetizadores.

i. Elaboração de materiais

No que diz respeito à primeira instância, observou-se que os materiais que dariam sustentação à política foram efetivamente elaborados. Constatou-se que várias IES brasileiras auxiliaram na elaboração de materiais de apoio à formação dos professores alfabetizadores, selecionando, organizando e produzindo os conteúdos que seriam abordados no curso dirigido a esses atores. Constatou-se que esses materiais priorizam os textos teóricos, mas também incluem relatos de prática docente e orientações para utilização de materiais didáticos recebidos pelas escolas, bem como indicações bibliográficas para o aprofundamento de temas selecionados para a formação dos alfabetizadores. Além dos Cadernos de Formação, foram desenvolvidos jogos de alfabetização que integraram os materiais distribuídos às escolas participantes do PNAIC (dos quais também constavam os livros didáticos e acervos literários).

ii. Formação dos Orientadores de Estudo

No que tange a segunda instância, o estudo de caso apontou que, na prática, o papel desempenhado pelas IES integrantes da amostra distanciou-se, em diferentes aspectos, da proposição inicial do Pacto.

Em primeiro lugar, a seleção e o tipo de vínculo dos formadores contratados pelas IES com essas instituições demonstrou não garantir a conexão esperada e necessária destes sujeitos com as respectivas universidades contratantes, o que comprometeu sua capacidade de sustentar as altas expectativas estabelecidas pelo PNAIC. Esta conexão frágil dificultava sobremaneira a articulação entre a formação inicial de professores oferecida pelas IES em seus cursos de Pedagogia e Licenciatura, as pesquisas empreendidas em seus programas de pós-graduação e em seus núcleos de pesquisa no campo da alfabetização e do letramento e os esforços empreendidos por elas no campo da formação continuada e em serviço em diferentes redes de ensino.

Em segundo lugar, constatou-se que em diversas situações, as equipes de formadores das IES realizaram sucessivas recontextualizações da política, inclusive com adaptações, inclusões e supressões nos materiais disponíveis para a formação. Essas recontextualizações foram explicadas, no discurso das IES, pela ausência de materiais definidos para o momento da formação dos Orientadores de Estudo (e pela consequente utilização dos cadernos escritos para os professores alfabetizadores como material para a formação deste público). Para realizar tais recontextualizações, as equipes das IES recorreram, sobretudo, a processos de planejamento centralizados.

Em terceiro lugar, observou-se que o estudo de textos teóricos foi realizado com alta frequência nos encontros de formação dos OEs. Nessas oportunidades, a estratégia mais utilizada entre as formadoras observadas foi a “exposição dialogada” (exposição oral de um texto, considerando e valorizando os conhecimentos dos orientadores acerca do tema e sistematizando os saberes construídos). Tal predileção contraria um dos princípios fundamentais dos processos de formação continuada de educadores: o investimento maciço em estratégias formativas baseadas na “tematização da prática docente”. A consequência direta deste caminho formativo é a dificuldade, por parte dos orientadores de estudo, de realizar processos reflexivos mais densos sobre sua atuação e sobre a atuação dos professores alfabetizadores sob sua responsabilidade nos contextos de prática de sala de aula.

Nos questionários e entrevistas, quase todos os sujeitos da amostra externaram a opinião de que a formação que receberam foi insuficiente, insatisfatória e pouco condizente com a esperada, visto que era ministrada por uma universidade, a qual descreveram como afastada da realidade da sala de aula. Parte desta percepção pode estar associada, inclusive, a outro dado evidenciado na

pesquisa: as formadoras contratadas pelas IES demonstravam diferenças significativas em relação a sua experiência anterior na área de formação de professores: em alguns casos, essa experiência era considerável, mas localizada na formação inicial.

Em quarto lugar, uma série de problemas logísticos e operacionais e dificuldades de natureza orçamentária impediram que as formadoras contratadas pelas IES realizassem um acompanhamento efetivo do trabalho desenvolvido pelas Orientadoras de Estudo no período entre uma semana intensiva de formação e outra, conforme previa a Resolução FNDE 04/2013. Na prática, o diálogo entre as formadoras das IES e as Orientadoras de Estudo sob sua responsabilidade ocorria apenas nos encontros presenciais e, de maneira assistemática, por meio da troca de e-mails e relatórios. Das três instituições analisadas, duas buscaram solucionar o problema criando alternativas para enfrentar este desafio. Porém, as formas encontradas para contorná-lo ou minimizá-lo não substituíram a observação e o acompanhamento da prática dos Orientadores de Estudo prevista na Política. Não houve, nas cidades pesquisadas, visitas ou momentos de diálogo mais intenso das IEs com as redes de ensino ou com as orientadoras que participaram da formação.

Assim, se era possível articular os saberes e práticas do cotidiano das redes de ensino com a prática de ensino e pesquisa da universidade, essa possibilidade esteve impedida pela ausência de processos de acompanhamento e tematização das práticas dos orientadores de estudo e, conseqüentemente, pela ausência de processos de tematização, análise e discussão das práticas dos professores alfabetizadores.

iii. Articulação das ações de formação inicial de professores, pesquisa e extensão das IES com as ações do PNAIC

Quanto à terceira instância, identificou-se, nas IES estudadas na amostra, uma articulação muito restrita ou mesmo inexistente entre as atividades de ensino e pesquisa (na formação inicial de professores e na pesquisa e inovação educacional) e as ações de formação empreendidas no PNAIC. Em praticamente todas as IES, as ações do PNAIC estiveram sob a égide das pró-reitorias de Extensão Universitária e bastante distantes do trabalho empreendido na Graduação e na Pós-Graduação.

Não foram referidas, pelas IES, aprendizagens ou incorporações das discussões e dos elementos estruturadores do PNAIC no ensino da graduação (nos cursos de licenciatura e pedagogia). Também não foram referidas, pelas IES, propostas ou ações de diálogo e integração entre as pesquisas empreendidas na pós-graduação e a atuação da IES na implementação da política de formação do PNAIC.

✕ Responsabilização dos Gestores Locais: Equipes das Secretarias de Educação dos Municípios e Equipes de Gestão Escolar

O acompanhamento da implementação do PNAIC em quatro municípios do Estado de São Paulo permitiu concluir que o objetivo geral de responsabilizar diferentes agentes pela aprendizagem dos alunos das turmas de 1º ao 3º anos do Ensino Fundamental não foi atingido, restringindo-se apenas aos professores. A intenção expressa em documentos oficiais de transformar-se em um “pacto do Brasil com as crianças brasileiras” não chegou a se concretizar nem mesmo na esfera das escolas acompanhadas. Com base nas análises realizadas, argumentamos que este resultado se deve em parte ao desenho e funcionamento do PNAIC, o qual deixou de fora alguns dos atores diretamente responsáveis pelas aprendizagens dos alunos, como os diretores e os coordenadores escolares.

As Secretarias Municipais de Educação responsabilizaram-se por ações relativas à gestão do Programa, tais como: indicação da coordenadora local, seleção dos OEs, inscrição dos professores, monitoramento e acompanhamento da formação dos OEs e PAs. Em um dos municípios, contudo, criou-se uma estrutura em que os orientadores de estudo passaram a integrar a equipe de supervisão da secretaria, responsabilizando-se pelo apoio pedagógico à equipe gestora das escolas, o que abrangia também outros ciclos do Ensino Fundamental.

No âmbito de cada escola, as equipes gestoras somente foram informadas a respeito do PNAIC pelas secretarias de educação e, no caso dos coordenadores, levados a participar da formação dos professores, por imposição da Secretária (como ocorreu em um dos municípios) ou instados a fazê-lo (como ocorreu em outros três), mesmo que não pudessem receber bolsa de estudos, certificado ou outro benefício. Assim, em três dos municípios da amostra a porcentagem de coordenadores que optou por frequentar o curso de formação dos professores foi pequena. Aos que não o fizeram, como aos diretores, coube receber informações formalmente disponibilizadas pela secretaria de educação, em determinados momentos, e informalmente pelos professores, no decorrer da formação.

Se nem mesmo diretores e coordenadores pedagógicos puderam atuar - de acordo com as especificidades de cada função - em parceria com os professores, monitorando e zelando pelas aprendizagens dos estudantes, não seria possível esperar que outros agentes, como os familiares dos alunos, fossem mobilizados e orientados a dar sua colaboração, respeitando-se os papéis que desempenham, suas possibilidades e limitações¹⁰.

¹⁰ A visão demonstrada por parte dos professores da amostra quanto à expectativa da participação dos pais e a sua influência no processo de aprendizagem das crianças poderia ter sido beneficiada caso eles tivessem sido convocados a fazer parte do Pacto em favor da alfabetização de seus filhos. Quando entrevistados, alguns docentes demonstraram ver a família como um dos fatores que podem dificultar as aprendizagens das crianças devido à falta de incentivo, estímulo, compromisso ou de acompanhamento ao processo de escolarização dos alunos.

Assim sendo, por ter ficado restrito aos professores responsáveis por turmas de 1º ao 3º ano do EF, nas escolas acompanhadas pelo estudo de caso, o PNAIC não foi assumido como uma responsabilidade de todos com a alfabetização dos estudantes, revelando-se um compromisso mais limitado e menos visível do que o esperado.

✕ Responsabilização dos Professores Alfabetizadores: do compromisso solitário ao compromisso solidário

O fato de que os professores não puderam ser acompanhados em sua prática docente não apenas representou um flagrante distanciamento em relação às previsões iniciais do Pacto, mas também colaborou para diminuir o seu alcance como política de formação de professores, ao mesmo tempo em que acentuava o impacto gerado pela distribuição e integração de materiais didáticos. Inicialmente apresentado como um curso de formação em serviço com duração prevista de dois anos e tutoria permanente, o eixo de atuação do PNAIC voltado à formação dos professores não chegou a contar com a tutoria mencionada.

Entre os professores da amostra observou-se apenas que recebiam algum tipo de *feedback* para os registros que produziam em resposta aos pedidos feitos pelos OEs: as tarefas ou “trabalhos pessoais”, demandados ao final de cada encontro de formação. No entanto, os retornos nem sempre eram individuais, podendo ser endereçados ao conjunto dos professores que os haviam realizado. Além disso, dada a frequência com que os registros eram realizados e o desconhecimento do OE da realidade de cada turma e escola nas quais os professores alfabetizadores atuavam, seria errôneo pretender que as devolutivas recebidas pelos PAs substituíssem a tutoria permanente prometida.

Os profissionais que, por suas atribuições na escola, teriam condições idôneas para se responsabilizar pela tutoria permanente dos alfabetizadores, os coordenadores pedagógicos, encontravam-se inexplicavelmente excluídos da política e de seus incentivos (apenas podendo participar do curso de formação, na condição de orientador de estudo ou de professor alfabetizador, caso estivessem lecionando). Sem dúvida, a exclusão dos atores encarregados de promover a formação continuada dos professores no âmbito da escola significou uma decisão dos formuladores da política que a enfraqueceu desde o contexto de produção dos seus textos oficiais, tornando incompleto e débil o desenho de suas ações, comprometendo sua sustentabilidade e, no caso em análise, inviabilizando o acompanhamento da prática pedagógica dos professores.

Sem que os PAs pudessem contar com o acompanhamento ou a tutoria permanente, a análise e reflexão sobre a própria prática dependeria unicamente deles, dos conhecimentos teóricos e

práticos que tenham sido capazes de construir até o momento, bem como da disciplina para realizá-las e da disponibilidade para verdadeiramente aprimorar seu fazer pedagógico. Considerando-se a importância da meta assumida pelo PNAIC, o montante de recursos financeiros investidos e a visibilidade dada à política como pacto *nacional* esperar-se-ia que a transformação da prática docente não dependesse unicamente dos professores para o alcance dos resultados pretendidos: a alfabetização das crianças na idade certa.

Excluir os coordenadores pedagógicos da formação também significou limitar o alcance das aprendizagens e descobertas propiciadas pelo PNAIC, uma vez que na escola deixaram de ser criados espaços formais para troca entre os educadores, as quais poderiam ter envolvido os professores de turmas não abrangidas pelo curso de formação.

Além da exclusão dos coordenadores pedagógicos, observou-se também que o papel que seria desempenhado pelos OEs na formação dos professores foi definido nos textos oficiais de forma ambígua: ora se afirmava que deveriam ministrar a formação e acompanhar a prática pedagógica dos alfabetizadores,¹¹ ora que realizariam uma formação entre pares,¹² subentendo-se que apenas auxiliariam os PAs em seus estudos, na leitura e interpretação dos textos que integram os cadernos de formação, o que explicaria o nome “orientador de estudos”.

Tal ambiguidade influenciou a tomada de algumas decisões ligadas ao planejamento e à organização de sua formação, como se nota, por exemplo, pelo fato de que não contaram com materiais nem com conteúdos específicos para o desempenho de sua função como formadores dos professores, a qual pressupunha a realização de ações que incluíam, mas não se restringiam a auxiliar na realização de estudos, tais como: planejar encontros de formação definindo as estratégias formativas necessárias a cada momento para abordar os diferentes conteúdos com os professores pelos quais eram responsáveis; avaliar as aprendizagens por eles realizadas; bem como os encontros de formação. Embora pudessem ter experiência anterior como formadores de professores (o que consistia em um dos critérios de seleção desses profissionais), não é razoável supor que contar apenas com o material dos professores pudesse assegurar as condições necessárias para realizar tais ações; seria preciso que contassem com um material específico que aprofundasse conteúdos relativos ao objeto de estudo central: o processo de alfabetização.

✕ **Processos de Avaliação Continuada e Monitoramento do PNAIC**

11 Como consta na Portaria nº 1458/2012 e na Resolução do FNDE nº 4/2013.

12 Como se observa no Manual do Pacto. Disponível em http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto_livreto.pdf (BRASIL, 2012c).

Os processos de avaliação continuada e monitoramento da implementação do PNAIC revelaram-se extremamente frágeis nos contextos compreendidos pela pesquisa. Em primeiro lugar, o SISPACTO¹³, apresentado inicialmente como o principal mecanismo para o monitoramento das ações e para a geração de dados de avaliação continuada da implementação da Política, não se mostrou suficiente para atender essa importante expectativa. Os dados ali coletados e informados pelos diversos atores resultam pouco abrangentes no sentido de que se referem apenas à autoavaliação e à avaliação dos conteúdos abordados no curso.

Para além do SISPACTO, o Ministério da Educação não estabeleceu nenhum outro processo ou mecanismo para identificar ou avaliar como as IES vinham implementando as ações da política. Também as IES analisadas não referiram nenhuma forma institucionalizada de autoavaliação por elas realizada. Esses processos, quando ocorriam, restringiam-se a coleta de dados e uma síntese superficial das aprendizagens e dos obstáculos encontrados no processo de trabalho e não permitiram às próprias IES enxergarem, com clareza, quais foram os efetivos resultados da sua ação formadora ou quais seriam os pontos de mudança necessários para ampliar a potência desta ação. Desta forma, no nível inicial da política (a ação formadora das IES), parecem frágeis a leitura e a compreensão do alcance, do impacto e da efetiva realização da política educacional estudada.

Também no que tange à avaliação continuada e ao monitoramento das ações empreendidas pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação no eixo da coordenação local do PNAIC, não foram referidos ou encontrados, na pesquisa, processos institucionalizados de coleta e análise de dados capazes de sinalizar quais são (ou foram) os acertos e as dificuldades encontradas na materialização da política em nível local.

Novamente, a ausência de um mecanismo mais efetivo de avaliação continuada e monitoramento, por parte do Ministério da Educação, e a dificuldade enfrentada pelas redes de ensino para elaborar processos de monitoramento e avaliação continuada próprios inviabilizaram a identificação e mensuração dos resultados desejados – concretizados ou não – da política, ou a compreensão efetiva dos limites que, eventualmente, pudessem impedir seu pleno sucesso.

✕ O lugar estratégico da produção e disseminação de materiais na implementação da política

A análise dos dados coletados no estudo indica que, dentre os quatro eixos de atuação do PNAIC, o dos materiais didáticos sobressaiu-se em relação aos demais (formação de professores, avaliação e gestão controle social e mobilização). Em suas primeiras formulações, os textos da

¹³ Módulo do sistema de monitoramento de informações utilizado pelo MEC que corresponde a uma plataforma na qual os envolvidos na formação continuada deveriam registrar informações.

política estudada afirmavam que ela se caracterizaria pela integração e estruturação, a partir do eixo Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas do MEC que contribuíssem para a alfabetização e o letramento dos estudantes até o final do 3º ano do Ensino Fundamental. Indubitavelmente, a distribuição de materiais que já se encontravam disponíveis aos professores e alunos das escolas públicas brasileiras há alguns anos¹⁴, bem como de outros materiais identificados como “novos”, específicos do PNAIC (como os jogos de alfabetização), consistiu em uma marca da política e foi avaliada positivamente por todos os professores da amostra, assim como por vice-diretores e coordenadores pedagógicos entrevistados. Em alguns casos, criticou-se apenas o fato de que a quantidade de jogos ou livros de literatura enviada à escola não permitiu que eles fossem mantidos nas salas de aula das turmas de alfabetização, o que deixava de corresponder ao que havia sido previsto por aqueles que formularam a política (um kit de jogos e um acervo literário em cada classe de 1º ao 3º ano).

Porém, a despeito de eventuais críticas, os materiais foram considerados adequados pelos professores e utilizados com frequência, sobretudo os livros, mas também os jogos. A sua análise, as sugestões e os incentivos a sua utilização feitos nos encontros de formação, assim como o interesse despertado por serem materiais didáticos “novos” possivelmente influenciaram a disposição dos professores para contemplá-los em seu planejamento de atividades. Contudo, os objetivos que poderiam ter sido alcançados em termos das aprendizagens dos alunos mostraram-se distantes do que efetivamente ocorreu, além do fato de as intervenções docentes terem sido pouco relacionadas com os conhecimentos que deviam ser trabalhados. Isso revela que apesar de serem utilizados em sala de aula, os materiais providos pelo Programa foram pouco potencializados nesse contexto, assim como no contexto da formação.

Além da visão positiva dos sujeitos da política, outro dado revela a importância atribuída a esse eixo de atuação do PNAIC: o monitoramento realizado pelo MEC, por meio do SISPACTO, demandava que professores, municípios e Estados informassem o recebimento ou a distribuição de materiais; tais dados serviram para registrar o “andamento do projeto”, juntamente com outros dados quantitativos (como o número de bolsistas e o valor investido em sua remuneração) e também para avaliar a eficácia e eficiência do PNAIC em seu primeiro ano de implantação.

Embora seja necessário prover escolas e professores de condições materiais para que o trabalho de alfabetização possa ser feito, a simples disponibilidade de livros e jogos não assegura que se saiba como utilizá-los, tirando deles o melhor proveito em termos de aprendizagens relacionadas

14 Como os livros didáticos, livros de literatura infantil e outros destinados às crianças, objetos do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), PNLD/acervo complementar, Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE).

com a leitura e com a escrita. A ausência de ações de formação dos professores voltadas para o aprimoramento da prática pedagógica não é suprida apenas pela presença e disponibilidade de materiais didáticos.

Concluindo, nota-se que a combinação da ênfase dada pelo programa à oferta, distribuição e às sugestões de utilização de materiais didáticos variados com a insuficiência de ações integradas - envolvendo, por um lado, os diferentes atores do processo educacional e, por outro, os do pacto federativo - que efetivamente o caracterizassem como um programa sistêmico de formação de educadores colaborou para que a implantação do PNAIC se distanciasse das intenções presentes nas primeiras formulações da política, concretizando-as apenas parcialmente.

Bibliografia

BALL, S. J. Sociologia das Políticas Educacionais e Pesquisa Crítico-Social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.) **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Entendendo o Pacto. Brasília: 2013b. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/component/content/article/2-uncategorised/53-entendendo-o-pacto>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

_____. Ministério da Educação. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Portaria n. 867**, de 4 de julho de 2012b.

_____. Ministério da Educação. Manual do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: 2012c. 43 p. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto_livreto.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2013.

GOMES, A. V. A. Alfabetização na Idade Certa: garantir a aprendizagem no início do Ensino Fundamental. In: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília: Consultoria Legislativa, 2013. 18 p. Disponível em: <<http://bd.camara.leg.br>>. Acesso em: 23 jul. 2013.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006. Disponível em: <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 13 dez. 2013.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, 2009.